

УДК 339.972, 339.9.012.421

**РИНКОВІ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ЛІБЕРАЛІЗАЦІЇ
ЗОВНІШНЬОЇ ТОРГІВЛІ З ЄС****Шамборовський Г.О., к.е.н.***Львівський національний університет імені Івана Франка*

Стаття присвячена дослідженню гармонізації, адаптації та уніфікації вітчизняних стандартів та норм виробництва, споживання, конкуренції і торгівлі відповідно до законодавства ЄС. Автором висвітлено стан та перспективи реформ спрямованих на розвиток ринково-інституційних відносин у суспільстві та євроінтеграцію у межах зони вільної торгівлі з ЄС. Досліджено основні етапи проведення та визначено проблеми реформування сфери безпеки та забезпечення якості харчових продуктів, антимонопольного законодавства, системи технічного регулювання, митної служби України. Результати дослідження свідчать про повільний, але поступальний рух реформ, зокрема, спостерігається позитивна динаміка впровадження технічних регламентів, санітарних та фіто-санітарних норм ЄС у 2011-2015 рр. Складно проходить реформування антимонопольного законодавства, судової та виконавчої влади – існує невідкладна потреба у боротьбі з корупцією, протидії криміналізації економіки, які суттєво перешкоджають налагодженню справедливих та ефективних умов господарювання та євроінтеграції.

Ключові слова: трансформаційна економіка, лібералізація, реформа у сфері безпеки та якості харчових продуктів, реформа антимонопольного законодавства, реформа системи технічного регулювання, реформа митної служби України

UDC 339.972, 339.9.012.421

**THE MARKET REFORMS IN UKRAINE IN THE CONDITIONS OF
FOREIGN TRADE LIBERALIZATION WITH EU****Shamborovskyi G., PhD in Economics***Lviv National University named after Ivan Franko*

The article is devoted to adaptation, alignment and harmonization of the national standards and norms of production, consumption, trade and competition in accordance with the EU legislation. The author has highlighted the conditions and prospects of reforms aimed at the development of market-institutional relations in the society and the European integration within the free trade zone with the EU. The basic stages of the reform of the security sector and food quality, anti-trust legislation, technical regulation system, customs service of Ukraine are investigated and problems of reforming are determined. The results of research indicate the slow but forward movement of reforms, in particular, the positive dynamics of the implementation of the

European technical regulations, sanitary and phytosanitary measures in 2011-2015. It is difficult to implement reforms of anti-trust legislation, judicial and executive powers – there are urgent needs for anti-corruption action and decriminalization of the economy, which significantly prevent the establishment of fair and efficient business environment and the European integration.

Keywords: transition economy, liberalization, the security sector and food quality reform, the antitrust legislation reform, the technical regulation reform, the reform of custom service of Ukraine.

Актуальність проблеми. Сьогодні виконання Україною умов Угоди про асоціацію з ЄС та проведення реформ спрямованих на встановлення ефективних та справедливих відносин у суспільстві суттєво ускладнюється затяжною економічною кризою та військовими діями на сході країни.

Однак, найбільше перешкоджають процесу ринкових реформ та впровадженню європейських норм та стандартів внутрішні протиріччя між політиками, бізнесменами, чиновниками – еліті знову бракує волі та консенсусу у прийнятті відповідних законів та фінансово-адміністративного ресурсу щоб забезпечити їх виконання. Це свідчить про інституціональну відсталість країни, не готовність високопосадовців та олігархів взяти на себе відповідальність за стан справ і майбутнє країни. Зволікання з проведенням реформ, особливо затримки їх на етапі законодавчого проектування, розгляду та прийняття відповідних законів є недопустиме в сучасних умовах. Українське суспільство вимагає пришвидшення процесу реформування основних галузей та сфер національного господарства, вирішення проблеми безпеки, розширення та поглиблення співпраці з країнами ЄС та НАТО.

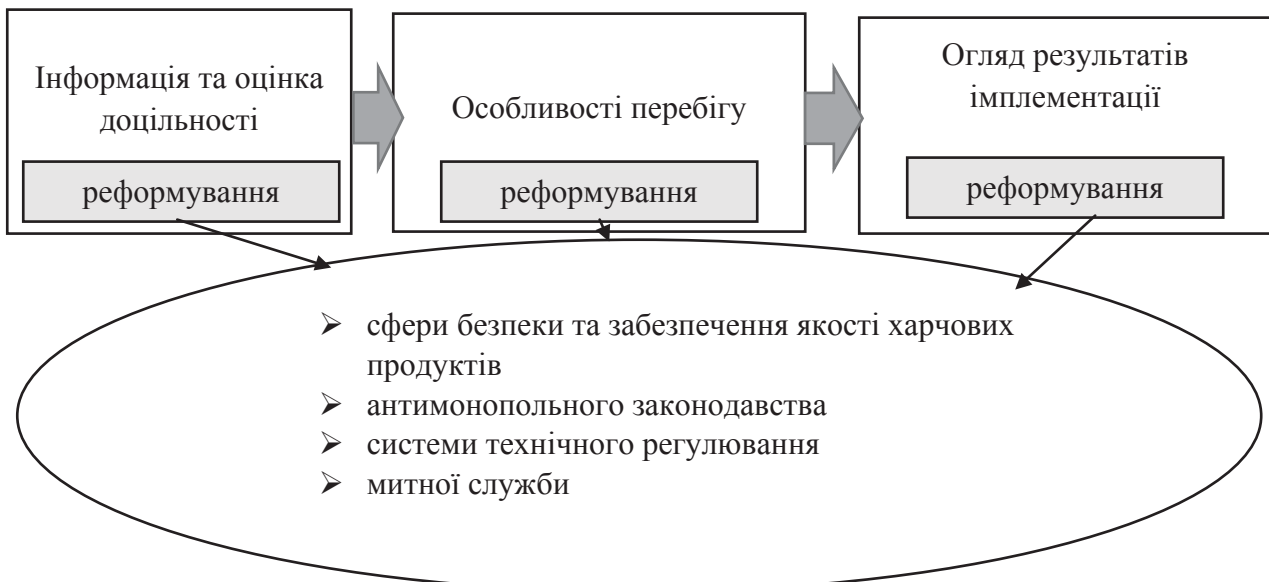
Аналіз останніх наукових досліджень. Ринкове реформування – складний, комплексний, багатосторонній процес. Дослідженню ринкових реформ, їх змісту та завдань присвячена значна кількість наукових робіт, зокрема К. Агеєва, О. Гіленко, О. Валевський, Т. Віл, О. Пасхавер, Ю. Козак, О. Мамалуй, Л. Верховодова розглянули теорію та історію ринкового реформування в Україні. Однак, не вирішеними залишаються питання оцінки успішності нових реформ, їх законодавчого забезпечення, механізмів та інструментів, які повинні бути впроваджені для розвитку внутрішнього ринку та продовження євроінтеграційного курсу держави.

У ході наукового дослідження використано інформаційні звіти про підсумки реформ [6-7; 12-16], а також звіт зарубіжних науковців щодо корупції та її негативного впливу на реформи в Україні [17-18]. Висновки і пропозиції засновані на нормативно-правових актах [1-5], офіційних статистичних даних [10], матеріалах Інституту економічних досліджень та політичних консультацій [8], Міністерства економічного розвитку і торгівлі України [9; 11].

Метою роботи є проведення аналізу формування законодавчої бази та оцінка успішності етапів реформ спрямованих на розвиток ринкових відносин в Україні шляхом запровадження європейських норм і стандартів у сфері виробництва та споживання.

Викладення основного матеріалу дослідження. Ключовим критерієм, який характеризує процес здійснення трансформацій в економіці України – реформування (від лат. *reform* – «перетворюю», «змінюю»), є ефективність – досягнення певних цілей на певних етапах.

Пропонуємо використати логічний алгоритм дослідження (рис. 1) реформ у вибраних галузях та сферах, які мають вагомий вплив на розвиток європейської інтеграції та створення сприятливого бізнес-середовища в країні і коротко проаналізувати особливості їх запровадження та виконання.



*Рис. 1 Алгоритм оцінки прогресу ринкового реформування в Україні
Побудовано автором*

1. Реформування сфери безпеки та забезпечення якості харчових продуктів реалізується у межах Проекту «Вдосконалення системи

контролю безпеки харчових продуктів в Україні» (*Improvement of Food Safety Control System in Ukraine (project) – IFSSU*), виконання якого має закінчитися до кінця 2016 р. Бенефіціаром виступає новостворена Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, а виконавцем є Консорціум, який очолює данська компанія Sweco A/S [7].

Ця реформа є необхідною для можливості подальшої адаптації вітчизняного законодавства в сфері санітарних та фіто-санітарних заходів, яка має мету: 1) підвищити безпеку та якість харчової продукції на внутрішньому ринку України, 2) збільшити обсяги зовнішньої торгівлі продукцією рослинництва та тваринництва між Україною та країнами – членами ЄС; 3) забезпечити розвиток зони вільної торгівлі між Україною та ЄС в межах Угоди про асоціацію [7; 14].

Реформування відповідно до проекту *IFSSU* відбувається за трьома напрямками: інституційне реформування та державний контроль (в т.ч. законодавча база); ветеринарія та безпека харчових продуктів, а також інформаційні системи та управління даними.

Основні досягнення законодавців у реформуванні сфери безпеки та забезпечення якості харчових продуктів відображено у табл. 1.

2. Реформування антимонопольного законодавства. Метою конкурентної політики ЄС є захист і розвиток ефективної конкуренції на внутрішньому ринку. Конкуренція є базовим механізмом ринкової економіки, що спрямовує зусилля суб'єктів ринку на прагнення до конкуренції та економічної ефективності.

Правовою основою європейської конкурентної політики є Договір про ЄС. Європейська конкурентна політика містить в собі 5 основних напрямів, серед яких: заборона угод, що обмежують конкуренцію, заборона зловживання домінуючим становищем, заборона об'єднання (злиття), яке створює та укріплює домінуюче становище, лібералізація монопольних секторів, заборона державної допомоги [13, с. 21]..

Зокрема конкурентне законодавство України ще не приведено у відповідність до положень Регламенту ЄС №1/2003 від 16 грудня 2002 р. «Щодо застосування правил конкуренції, закладених у ст. 81 та 82 Європейського договору про об'єднання», що набрав чинності 1 травня 2004 р.

Таблиця 1 - Законодавчі ініціативи реформування у сфері санітарних та фіто-санітарних заходів відповідно норм і стандартів ЄС

№ п/п	Адаптації вітчизняного законодавства до стандартів ЄС	
	Імплементация	Наступні етапи
1	2	3
1	Прийнято постанову КМУ № 667 від 02.09.2015 р. «Про Державну службу України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів», а також постанови КМУ № 871 від 28.10.2015 р. «Про утворення територіальних органів Державної служби України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів»;	Необхідність розробки нової редакції законопроекту «Про новітні харчові продукти та інгредієнти», із врахуванням новацій, котрі відбулися у частині законодавчого регулювання ЄС на прохання МОЗ;
2	Зареєстрований Проект закону «Про державний контроль, що здійснюється з метою перевірки відповідності законодавству про харчові продукти та корми, здоров'я та благополуччя тварин» (реєстраційний номер № 0906 від 27.11.2014);	Необхідність доопрацювання положення з метою гармонізації законодавчого поля України до законодавчого поля ЄС в частині затвердження та реєстрації кормових добавок; проведення аналізу нової редакції, яка готується Комітетом ВРУ з питань аграрної політики та земельних відносин, на відповідність вимогам ЄС;
3	Розроблено Проект закону «Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів» з врахуванням положень Регламентів ЄС № 1169/2011, № 1924/2006, № 1337/2013, № 828/2014. Проект закону передбачає встановлення загальних положень щодо маркування продуктів харчування, а також регулює окремі правила щодо маркування певних видів продуктів харчування. Законопроект зареєстрований у ВРУ за № 4126-1 від 04.03.2016 р.;	Необхідність доопрацювання положення з метою наближення законодавчого поля України до законодавчого поля ЄС в частині маркування;
4	Здійснено доопрацювання Проекту постанови КМУ з врахуванням одержаних від ЦОВВ коментарів «Про затвердження переліку призначених прикордонних інспекційних постів на митному кордоні України, через які здійснюється ввезення (пересилання) в Україну, вивезення (пересилання) з України та переміщення транзитом харчових продуктів та інших об'єктів санітарних заходів»;	Розробка проекту документа на базі Директиви № 2011/91 Європейського Парламенту та Ради від 13.12.2011 р. щодо маркування задля цілей ідентифікації партії, до якої відноситься харчовий продукт;
5	Здійснено доопрацювання Проекту наказу Міністерства Агрополітики України «Про затвердження порядку здійснення державного контролю за дотриманням необхідних гігієнічних вимог щодо забезпечення готових харчових продуктів тваринного походження на бійнях, гуртівнях та потужностях з розбирання та обвалювання м'яса».	Необхідність розробки проекту документа на базі: 1) Регламенту Комісії ЄС № 28/2012 від 11.01.2012 р., що встановлює вимоги до сертифікації на ввезення до транзиту через ЄС окремих композитних продуктів та вносить зміни до Рішення 2007/275/ЄС та Регламенту ЄС № 1162/2009.

Джерело: складено автором на основі 5, 9, 12, 14

Також, хоча Верховна Рада України 26 січня 2016 р. ухвалила Закон № 935-VIII «Про внесення змін до Закону України «Про захист економічної конкуренції», доопрацьована норма цього Закону ще не пристосована до можливості використання її у практиці роботи Антимонопольного комітету України [1].

Успіх прийнятого у першому читанні проекту Закону № 2431 від 12 листопада 2015 р. «Щодо визначення органами АМКУ розміру штрафів

за порушення законодавства про захист економічної конкуренції», вже 9 грудня 2015 р. було доопрацьовано так, що було втрачено його євроінтеграційний зміст. У результаті новацій було вилучено норми, котрі дають судам право здійснювати перегляд рішень щодо накладення штрафів АМКУ. Це прямо суперечить не лише європейським стандартам (статті 255 Угоди (IV розділ – Зона вільної торгівлі), статті 6 та статті 14 Європейської конвенції з прав людини, статті 31 Директиви Ради ЄС №1/2003 та статті 16 Регламенту Ради (ЄС) №139/2004), але й можливості справедливо відстоювати свої права у суді, через оскарження рішень АМКУ. Надалі триває робота над доопрацюванням та імплементацією норм цього Закону.

Важливо, щоб реформу антимонопольного регулювання проводили паралельно до судової та антикорупційної реформ. Наявність і масштаб корупції в Україні ще раз засвідчили результати американського дослідження. Опитування проводилося серед 200 компаній-учасників Американської торговельної палати в Україні упродовж 2014-2015 рр. Так, 98% опитаних стверджують, що корупція є широко розповсюдженою в Україні, при цьому 73% опитаних компаній стверджують, що мали справу із проявами корупції і не довіряють факту зменшенню корупції в Україні у 2015 р. у порівнянні з 2014 р. 84% – стверджують, що працюють на антикорупційних засадах, але свідомо вдаються до корупції у випадках: гострої потреби прискорення проведення організаційних процедур (33%), уникнення неправомірних діянь (27%) та можливість отримання доступу до державних закупівель (17%) [17].

Така аргументація свідчить про нагальну потребу комплексного та цілеспрямованого підходу до проведення реформ у вищезазначених галузях.

3. Реформування системи технічного регулювання. Реформування системи технічного регулювання є важливим перш за все для того, аби шляхом усунення нетарифних бар'єрів між Україною та ЄС – отримати можливість доступу вітчизняних промислових товарів до європейського ринку.

Розглянемо законодавчий прогрес реформування сфери технічного регулювання упродовж 2014-2015 рр., який передбачає можливість і необхідність заміни застарілих радянських стандартів сучасними європейськими:

1) Відповідно до Закону України «Про стандартизацію» [3] прийнято нові редакції 3 основоположних національних стандартів, що набрали чинності 20 грудня 2015 р. (ДСТУ 1.1: 2015; ДСТУ 1.2: 2015; ДСТУ 1.7: 2015), а також ще 4 ключових національних стандартів від 1 травня 2016 р. (ДСТУ 1.5: 2015; ДСТУ 1.8: 2015; ДСТУ 1.13: 2015; ДСТУ 1.14: 2015). Також прийнято чимало нормативних документів, значну частку із яких уже гармонізовано відповідно до стандартів ЄС.

Суттєвий рух щодо наближення національних стандартів до європейських, зафіксовано у 2014-2015 рр., що відповідно на 89 % та 142 % більше кількості гармонізованих стандартів упродовж 2002-2013 рр. Їх обсяги та динаміку відображено на рис. 2.

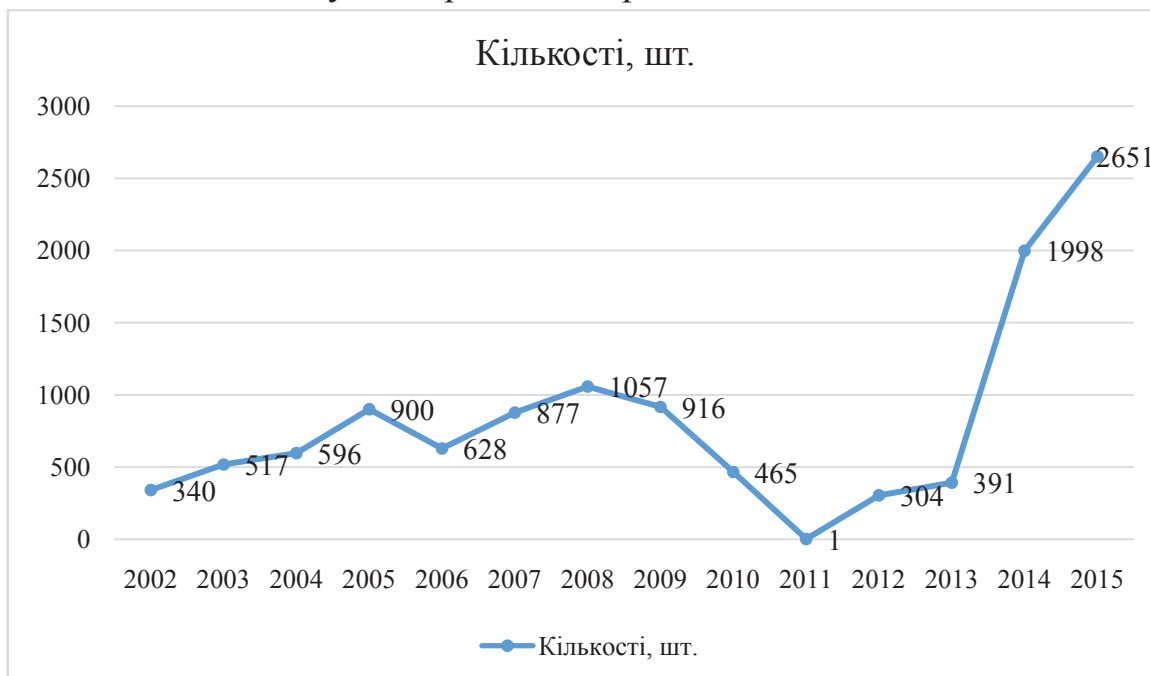


Рис. 2. Обсяги та динаміка гармонізації національних стандартів відповідно до міжнародних та європейських

Джерело: [10]

2) Прийняття закону України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» [4] з-поміж інших норм, зокрема у Додатку III цього Закону містить перелік секторів промислової продукції, у яких прийняті технічні регламенти. Так, обов'язковими технічними регламентами застосовуються у таких сферах як: машини та устаткування, ліфти, енергетичне обладнання, морські судна, медичні вироби, товари для дітей, та ін.

3) З метою дерегуляції господарської діяльності Міністерство економічного розвитку і торгівлі наказом від 6 травня 2015 р. № 451 скоротило перелік продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації

в Україні. Так, статистичні дані свідчать про поступове відсоткове скорочення переліку сертифікованої продукції. У порівнянні 2010/2009 рр., зменшення становить 17,9 %, 2011/2010 – 51,8 %, 2012/2011 – 11,5 %, 2013/2012 – 0,80 %, 2015/2013 – 37 % [9].

4) Закон України «Про метрологію та метрологічну діяльність» (від 1 січня 2016 р.) передбачає здійснення в Україні метрологічної діяльності відповідно до міжнародних та європейських вимог (документи *OIML*, *WELMEC*) [2, 9].

Серед очікуваних кроків реформи є укладення з ЄС Угоди про оцінку відповідності та прийнятності промислової продукції (*Agreements on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Goods, ACAA*) відповідно до пріоритетних технічних регламентів (машини, низьковольтне електричне обладнання та електромагнітна сумісність обладнання) [12].

4. Реформування митної служби. Очевидно, що є потреба у проведенні реформи митниці. Її мета – перетворення державного бюрократизованого органу на ефективну, якісну і прозору сервісну службу, що не створює перешкод для здійснення інвестицій в країну, але при цьому забезпечує належний контроль за рухом товарів через державний кордон. Для реформування цієї сфери зроблено наступні законодавчі кроки:

- прийнято довгоочікуваний законопроект з метою запровадити в Україні функціонування інституту уповноважених економічних операторів. Статус УЕО – це найвищий ступінь довіри митниці до підприємств у вигляді надання їм найбільшого переліку пільг і спрощень митних процедур;

- схвалена концепція функціонування автоматизованої системи «єдиного вікна» на митниці, яка запровадження 1 серпня 2016 р. та повинна спростити митні процедури, зменшити черги і протидіяти корупції на митниці. Також це можливість для скорочення регуляторного навантаження на економічних операторів, скасування зайвих видів державного контролю, запровадження ризик-орієнтованого підходу при визначенні об'єктів контролю та принципу «мовчазної згоди» при видачі дозволів).

Не ухваленим залишається важливий законопроект цієї реформи: «Щодо імплементації регламентів ЄС передбачених Угодою про асоціацію», який передбачає:

- спрощення процедур декларування товарів на митниці згідно до норм ЄС;

- впровадженні єдиної транзитної процедури в ході оформлення перевезення товарів через кордони,

- удосконалення положень про захист прав інтелектуальної власності на товари, що переміщуються через кордон та урегулювання системи розрахунку та пільгової сплати митних платежів згідно правил ЄС.

Не зважаючи на єврооптимізм та позитивні очікування, варто розуміти, що значного напливу європейських товарів на вітчизняний ринок і навпаки, внаслідок режиму вільної торгівлі, не відбудеться, зокрема через такі причини:

- нульові ставки мита діють лише для 70 % від загальної частки усіх українських товарів. Для інших товарних груп передбачається або перехідні періоди або режим обмежень,

- військово-політична та соціально-економічна ситуація в Україні перешкоджає розвитку зовнішньої торгівлі з європейськими партнерами.

Проте, Україна та ЄС зацікавлені у взаємному відкритті ринків і продовжують пошук можливостей для комплексної та всебічної торговельної співпраці та отримання вигод.

Висновки. Не зважаючи на певні успіхи і досягнення в гармонізації законодавства та запровадження санітарних, фіто-санітарних норм і технічних регламентів ЄС, проведення ринкових реформ в Україні є повільним та вимагає активних дій, як з боку законодавчих, так і виконавчих органів влади.

Очевидно, що процес інтеграції ринків України та ЄС має бути належно організованим, а отже дієвим, ґрунтуючись на впорядкованому та професійно підготовленому нормативно-правовому регулюванні із залученням експертів та громадськості.

Створення та функціонування зони вільної торгівлі є основним елементом Угоди про асоціацію з ЄС, яка крім інших важливих питань, визначає перелік реформ для усунення тарифних і нетарифних бар'єрів,

уніфікації стандартів якості продукції, та створення єдиних правил функціонування бізнес-середовища у відповідності до європейських законів, задля переваг вільного руху товарів та послуг, капіталу та працівників, формування взаємної довіри та підтримки. У разі їх успішної імплементації зможемо приступити до повномасштабної лібералізації зовнішньої торгівлі та інтеграції до ЄС.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Закон України «Про захист економічної конкуренції щодо підвищення ефективності системи контролю за економічними концентраціями» від 26.01.2016, № 935-XIX // Від. Верх. Ради У-ни. – 2016. – № 13. – С. 143.
2. Закон України «Про метрологію та метрологічну діяльність» від 10.02.2016, № 1314-XVIII // Відомості Верх. Ради У-ни. – 2014. - № 30. – С. 1008.
3. Закон України «Про стандартизацію» від 10.02.2016, № 1315-XVIII // Відомості Верх. Ради У-ни. – 2014. – № 31. – С.1058.
4. Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» від 15.01.2015, № 124- XIX // Відомості Верх. Ради У-ни. – 2015. – № 14. – С. 96.
5. Угода «Про Асоціацію між Україною та ЄС» від 30.11.2015 р. № 984_011 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/984_011
6. Альтернативний звіт з оцінки ефективності державної антикорупційної політики // Ред. А. Волошинової. – К.: б.в., 2015. – 268 с.
7. Віл Т. Вдосконалення системи контролю безпечності харчових продуктів в Україні: Звіт про впровадження Проекту за період 1.10.2015 – 31.03. 2016 рр. / Т. Віл, Б. Соренсен. – Швеція: Sweco Danmark A/S, 2016. – 81 с.
8. Гармонізація технічного регулювання, стандартів та оцінки відповідності, угода про оцінку відповідності та прийнятність промислових товарів [Електронний ресурс] / Інститут ЕДПК – Режим доступу: http://www.ier.com.ua/ua/Ukraine_EU_project/materials/AA_title_4/barriers/harmonisation
9. Гіленко О. Реформування системи технічного регулювання: здобутки та плани на майбутнє: презентація / О. Гіленко. – К.: Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. – 26 с.
10. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
11. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/?lang=uk-UA>

12. Моніторинг прогресу реформ: звіт за 2015 рік [Електронний ресурс] / Національна рада реформ. – Режим доступу: http://reforms.in.ua/sites/default/files/upload/broshura_a4_ukr.pdf
13. Договір про Європейський Союз від 7 лютого 1992 р. // - 2005. – Конституційні акти Європейського Союзу. Частина 1 / Упорядник Г. Друзденко. – К.: «Юстиніан». – С. 512.
14. Проведення реформи у сфері забезпечення безпечності та якості харчових продуктів (Стратегія) [Електронний ресурс] // Національна рада реформ. – Режим доступу: <http://reforms.in.ua/ua/reform/indicator/10887>
15. Реформи під мікроскопом: 2015 рік // за ред. В. Міського, О. Галушки – К.: Інститут Медіа Права, 2015. – 88 с.
16. Україна 2015-2016: випробування реформами / Ю. Якименко та ін.; шеф-ред. Л. Шангіна. – К.: Центр Разумкова, 2015. – 90 с.
17. Corruption in figures: report chamber corruption perception survey 2015 [Electronic data] / ACC (American Chamber of Commerce) in Ukraine. – 2015. – Access mode: <http://www.chamber.ua/Content/Documents/-436507952Corruption-perception-survey-report-ENG.pdf>
18. Mccarthy M. Has Ukraine Really Changed? [Electronic data] / M. Mccarthy // Atlantic Council. – 2016. Access mode: <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/has-ukraine-really-changed>